Texto Prof. Scaff

Caros,

Segue o texto mencionado em aula pelo Prof. Fernando F. Scaff.

Abraços,

Prof. Simão

http://www.conjur.com.br/2014-dez-16/ensinar-direito-financeiro-politicas-publicas-100-alunos

Como ensinar Direito Financeiro e Políticas Públicas para 100 alunos

16 de dezembro de 2014, 7h32

Por Fernando Facury Scaff

Mesmo após vários anos de docência algumas vezes somos confrontados com situações que nos levam a sair de nossa zona de conforto e optar por adotar outros métodos de ensino. Foi o que me ocorreu neste semestre letivo em que, atendendo a uma solicitação acadêmica da faculdade, além de uma disciplina obrigatória usualmente ofertada aos alunos do 10º semestre letivo, ofereci uma disciplina optativa para os alunos do 4º semestre letivo denominada *Direito Financeiro e Políticas Públicas,* tendo por único pré-requisito o fato de já terem cursado a disciplina obrigatória *Direito Financeiro*.

Minha expectativa era que apenas um punhado de 20 a 25 alunos, no máximo, se inscrevesse para assistir a estas aulas, em razão de vários aspectos: o tema árido para alunos ainda iniciantes, quase-calouros, o fato de ser optativa, com aulas ministradas em uma segunda-feira e, ainda mais, na parte da tarde. Pois surpreendentemente acorreram mais de 200 discentes interessados na disciplina.

Após os ajustes de matrícula e as limitações naturais do tamanho das salas, restaram 100 alunos para assistir às aulas. Perguntei-me, então, ao saber desse contingente: Como ministrar esta disciplina para tantos alunos? Afinal, as *aulas magnas* podem funcionar para uma disciplina obrigatória, fundante do conhecimento jurídico, sem a qual os alunos não podem sair do curso sem conhecer, como nas grandes áreas do direito constitucional, civil, penal, administrativo, financeiro, tributário etc. Porém, para uma disciplina optativa, que mescla diversas áreas do conhecimento, como as que envolvem *políticas públicas*, este método não seria o mais proveitoso, segundo meu ponto de vista. Outra possibilidade seria adotar os sistemas de *seminários,* de *estudo de casos* ou o de *problematização* (*PBL)*, mas com 100 alunos em sala de aula, e ainda no início do curso de graduação, como fazer qualquer deles ser funcional?

Comentando o assunto em casa, ouvi de meus filhos uma ideia que me pareceu interessante: usar a técnica de júri simulado para apresentar situações-limites aos alunos, envolvendo impasses concretos referentes a políticas públicas que existem no quotidiano das pessoas e que envolvessem o *direito financeiro*. Trocando ideias posteriormente com um grupo de advogados e alunos de pós-graduação, a ideia foi aprimorada e eles se engajaram de imediato nas atividades de monitoria. Registro e agradeço o empenho de Isabela Morbach, Matheus Assunção, Evandro Azevedo, Daniel Athias, Alexandre Silveira, Francisco Silveira e Sophia Goreti.

O método adotado foi o de dividir a turma em quatro grupos de 25 alunos cada, que desempenhariam algumas das funções básicas das profissões jurídicas: advocacia privada, advocacia pública, ministério público e magistratura. Isso foi alterado ao longo do semestre, como será exposto. Cada qual desses grupos foi redividido em cinco grupos de cinco alunos, tendo sido criadas duas "salas de júri" que funcionariam ao mesmo tempo — afinal, tendo "apenas" 50 alunos em cada sala o risco de ter pouca atenção da turma diminuiria bastante.

Após três *aulas magnas* que ministrei para expor os conceitos básicos e os conflitos teóricos que ocorrem quando se analisa a questão das políticas públicas, em especial os problemas da *escassez,* da *reserva do possível*, das *escolhas trágicas,* do conflito entre os interesses individuais e os sociais, bem como sobre *quem paga a conta dos direitos,* apresentamos a cada semana um caso novo para ser debatido.

Juntamente com os monitores acima mencionados, foram criados cinco diferentes casos, que relatarei sem descer a detalhes, todos colocando em xeque diferentes espécies de interesses *individuais* versus *sociais* versus *coletivos*, ou correlacionando-os entre si. Minúcias processuais foram propositalmente deixadas de lado, pois no 4º semestre letivo os alunos apenas começam a ver esta disciplina:

1. O 1º caso apresentado descreveu uma situação bastante usual nos tribunais hoje em dia, com uma pessoa de classe média que necessita de medicamentos cujo custo anual atinge cerca de R$ 1 milhão por ano e que ingressa em juízo pleiteando que o Estado custeie aquele tratamento. Nos dois "tribunais" os interesses individuais foram rejeitados, tendo vencido o interesse social representado pelos advogados públicos que defendiam os cofres estaduais, composto pelas receitas pagas por todos.
2. O 2º caso envolvia uma situação mais complexa, igualmente usual no licenciamento socioambiental de grandes projetos econômicos em nosso país, que ocorre quando o poder público licenciador impõe às empresas privadas submetidas ao licenciamento, obrigações que deveriam ser custeadas pelo Estado, tais como construção e manutenção de escolas, hospitais, creches, estradas, e outras obras de infraestrutura. Um dos "tribunais discentes" concedeu ganho de causa aos empreendedores, decidindo que estes custos deveriam ser arcados pelos tributos pagos, e o outro reconheceu como legítima esta exigência das empresas licenciadas, além dos tributos que seriam pagos.
3. O 3º caso era mais espinhoso e envolvia a cobrança de mensalidades escolares pelas Universidades Públicas, só daqueles alunos que o perfil socioeconômico permitisse, de modo a tratar isonomicamente os desiguais, partindo-se do pressuposto que em alguns cursos universitários, como os de Direito, ingressam primordialmente nas faculdades públicas alunos oriundos de bons cursos privados do ensino médio; enquanto que os alunos do ensino médio público ingressam em faculdades de direito privadas, pagando mensalidades escolares. Neste caso houve grande contaminação nos debates por conta da crise financeira que vive a USP, predominando a posição de que o problema nesta Instituição seria a má gestão, e não o pagamento de mensalidades. Um dos "tribunais discentes" decidiu pela impossibilidade de cobrança destas mensalidades, enquanto o outro anuiu com sua exigência nos moldes propostos
4. O 4º caso também foi colhido nas ruas, envolvendo um proprietário que tinha um prédio de 10 andares para alugar no centro de São Paulo, mas que foi invadido pelos militantes do Movimento dos Trabalhadores Sem Teto, que, processados para desocupar o imóvel, chamaram à lide a Prefeitura para que indenizasse o proprietário, em face de desapropriação indireta. Aqui a ótica foi colocar três diferentes tipos de interesses, todos defendidos por advogados: o interesse individual do proprietário; o interesse coletivo, do MTST; e o interesse público, da Prefeitura, que não havia programado orçamentariamente o pagamento daquela indenização e nem planejava realizar desapropriação naquela área da cidade. O debate foi renhido, tendo um "tribunal" dado ganho de causa ao proprietário e o outro reconhecido o direito do MTST a permanecer no prédio, devendo a Prefeitura indenizar o proprietário à custa do dinheiro público.
5. O 5º e último caso, igualmente corriqueiro, introduziu outro ator importantíssimo no debate orçamentário, o Poder Legislativo. Neste caso 03 diferentes grupos de interesses disputavam um *saldo* de verbas orçamentárias junto à Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo: os credores de precatórios alimentícios, cujo pagamento estaria em atraso; os alunos, professores e servidores da USP, Unicamp e Unesp, que buscavam ampliar a verba para a educação superior além do mínimo já atribuído; e um grupo de técnicos da Sabesp, que buscava obter investimentos para ampliar o sistema de abastecimento de água do Estado. A verba para cada qual não poderia ser fracionada, sendo que cada grupo tinha que expor as razões pelas quais deveria receber os recursos, devendo os "deputados estaduais *discentes*" decidir para quem iria a grana. Em um grupo ficou definida a destinação para o pagamento dos precatórios alimentícios atrasados e no outro grupo os técnicos da Sabesp receberam os recursos.

Em todos os casos acima expostos, os alunos se empenharam nos debates procurando argumentos nas leis orçamentárias e nas demais normas que regiam as situações apresentadas, estivessem atuando como qualquer dos atores jurídico-sociais pertinentes, bem como a plateia, que, à semelhança do *coro* nas peças gregas, participava ativamente dos debates ao fim das exposições das *partes envolvidas* e antes do julgamento.

Pelo menos um dos alunos levou seu pai para assistir a aula, e isso ocorreu exatamente no dia em que seu grupo foi sorteado para atuar em um dos júris simulados. O orgulho paterno assistindo à exposição do filho foi enorme, ainda mais porque era também um trabalhador do direito, servidor público do Tribunal de Justiça do Estado.

O ponto central, além dos debates de direito financeiro, foram os impasses na implementação das políticas públicas, de saúde, infraestrutura, moradia, educação e na composição dos gastos orçamentários, colocando em xeque os interesses individuais ou coletivos defronte dos interesses sociais. Como visto, as decisões variaram de acordo com os interesses apresentados e os argumentos expendidos. Certamente foram *escolhas trágicas* realizadas defronte a *recursos escassos*, que devem ser distribuídos consoante a *reserva do possível*, e com diferentes agentes arcando com aquele *gasto público*.

Acredito que os alunos aprenderam bastante com o método empregado, tendo apresentado argumentos densos e com dados muito relevantes na discussão, de direito financeiro, saúde pública, política habitacional e urbanística, dentre vários outros. De minha parte, gostei do empenho dos alunos e monitores, e da solução apresentada para alguns dos casos.

A avaliação envolveu a atividade em sala de aula e também a elaboração de um trabalho de final de semestre, sobre *Fundos Financeiros* — afinal, são estes Fundos que sustentam as políticas públicas desenvolvidas. E está comprovado que *o Brasil é o país dos Fundos,* como pode ser visto pela quantidade deles distribuídos pelo país.

Ao final do semestre a disciplina foi avaliada pelos alunos acerca de seis aspectos: 1) conhecimento prévio de Direito Financeiro; 2) se a formação anterior facilitou o aproveitamento na disciplina; 3) assiduidade; 4) leitura da bibliografia recomendada; 5) participação nas discussões e 6) desempenho geral. Quanto à formação anterior e conhecimento de Direito Financeiro, quase 50% dos alunos se consideraram regulares ou deficientes, mas a assiduidade na disciplina, leitura da bibliografia e participação nas discussões, foram consideradas "Boa" ou

“Excelente” por quase 70% dos alunos que responderam ao formulário, que prescindia de identificação. Por fim, a avaliação de desempenho geral da disciplina foi “Boa” ou “Excelente” em mais de 70% dos formulários. E os comentários foram extremamente favoráveis quanto à dinâmica e à didática empregadas para a transmissão do conhecimento.

Penso que esta disciplina, de alguma forma, marcará a carreira jurídica desses alunos, qualquer que esta venha a ser. Afinal, os cursos de Direito tem uma responsabilidade social que vai além das singelas salas de aula, pois dos seus bancos saem os trabalhadores que comporão um dos poderes do Estado: juízes, promotores, advogados públicos e privados, e delegados de polícia, que defenderão interesses diversos, mas que, sem eles, não há como ser feita Justiça. E sairão também novos docentes, que devem estar atentos à dinâmica do ensino para grandes contingentes de discentes. Enfim, foi uma boa experiência acadêmica, que socializo para a comunidade jurídica.